

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

Калаянова Любов Вікторівна

УДК 342:(477)

**ЕКСПЕРТИЗА ПРИ ПРОВАДЖЕННІ СПРАВ ПРО
ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ ТА КОНТРАБАНДУ**

**Спеціальність 12.00.07 – теорія управління; адміністративне
право і процес; фінансове право**

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса - 2001

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник

кандидат юридичних наук, доцент

Полянський Юрій Євгенович,

Одеська національна юридична академія, завідувач кафедри організації судових та правоохоронних органів

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України **Додін Євген Васильович**, Одеська національна юридична академія, завідувач кафедри морського та митного права

кандидат юридичних наук **Пахомов Сергій Іванович**, заступник начальника Чорноморської регіональної митниці Державної митної служби України

Провідна установа

Національна академія внутрішніх справ МВС України, кафедра адміністративної діяльності, м. Київ

Захист відбудеться "30" березня 2001 р. о 12⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2, ауд. 312

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2

Автореферат розісланий "26" лютого 2001 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Чанишева Г.І.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. 25 червня 1991 року був прийнятий Закон України "Про митну справу", який заснував підвалини митної інфраструктури, окреслив характер суспільних відносин з приводу переміщення різноманітних предметів, речовин і т. ін. через митний кордон, а також сформував норми митного права, які регулюють ці відносини, створив сприятливі правові умови для зародження і розвитку прошарку висококваліфікованого персоналу митних органів.

У складі пріоритетних напрямків митної справи була визначена боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил.

Цим законом також визначена специфічна функція держави, яка полягає в пріоритеті дій, пов'язаних з боротьбою з контрабандою та порушеннями митних правил.

Складність реалізації зазначеної функції на сучасному етапі розвитку нашої молодой держави проявляється в тому, що контрабанда стала інтернаціональним явищем; склалися значні мафіозні структури з добре відпрацьованими зв'язками за кордоном, а також розширився спектр предметів злочинного посягання. Удосконалюються засоби злочинної діяльності, особливо акцентована протиправна ситуація з документами митного та товарного оформлення.

На відміну від попередніх років, коли контрабанда та порушення митних правил були пов'язані з фактичним переміщенням товарних цінностей окремими особами, сучасні способи вчинення правопорушень є результатом реалізації планів високого інтелектуального порядку.

Останнім часом помітно зріс рівень оснащення правопорушників, які використовують можливості нової техніки і технології для виготовлення фальшивих документів, у тому числі і митних декларацій, при переміщенні товарів через митний кордон України. За цих умов гостро постає необхідність забезпечення Державної митної служби адекватними засобами протидії протиправним формуванням. Але при цьому слід суворо додержуватися принципу законності, недоторканності прав та свобод осіб, які вступають у правовідносини з митними органами.

Розгалужене коло чинників об'єктивного та суб'єктивного характеру ускладнюють процес розслідування справ про порушення митних правил та контрабанду.

Усе це значно підвищує вимоги до доказування та доказів у справах про порушення митних правил та контрабанду. Особливо зростає роль такого доказу, як висновок експерта, оскільки без використання спеціальних знань дуже часто неможливо розібратися у визначенні країни походження товару, реальної вартості товарів, що переміщаються через

митний кордон, істинності товарно-транспортних документів, історичної і культурної цінності предметів і безлічі інших питань організації митного контролю. Різноманіття видів і форм матеріальних цінностей, що проходять митний контроль, є чинником, що ускладнює процес кваліфікації правопорушення.

Тому звернення до експертизи як засобу доказування значно б оптимізувало процес розслідування. Слід звернути увагу на тенденцію поширення стану нехтування експертизою особами, які розслідують справу про порушення митних правил.

Це пов'язано з необізнаністю зазначених посадових осіб, з можливостями експертизи, її місця і ролі при встановленні обставин правопорушення.

У складних випадках, коли ці обставини можуть бути встановлені завдяки спеціальним знанням і які не були реалізовані в розслідуванні, суди (судді), які приймають рішення по цих справах, або закривають справи провадженням за недоказаністю вини, або змінюють кваліфікацію дій правопорушників. Аби забезпечити вимоги закону за таких обставин, справа потребує додаткових сил та коштів.

Питанням експертизи в адміністративному процесі приділялося достатньо уваги науковцями-адміністративістами: В. Б. Авер'яновим, В. С. Анджигєвським, Д. М. Бахрахом, Б. М. Габричидзе, І. П. Голосніченком, В. М. Галкіним, Є. В. Додіним, С. В. Ківаловим, Л. В. Ковалем, В. К. Колпаковим, В. В. Копейчиковим, О. Л. Копиленком, А. І. Остапенком, Р. С. Павловським, Е. М. Реновим, З. М. Соколовським, Л. К. Салищевою, В. Д. Сорокіним, О. К. Тубельдом, Ю. Ю. Фомінім, В. К. Шкарупюю.

Цих питань також торкалися фахівці у галузі криміналістики: В. Д. Арсєньєв, Л. Є Ароцкер, Р. С. Белкін, А. Р. Белкін, А. І. Вінберг, В. М. Галкін, Г. Л. Гроновський, Б. Л. Зотов, В. Я. Колдін, В. П. Колмаков, Б. М. Комаринець, Крилов І. Ф., І. М. Лузгін, С. П. Митричев, Г. М. Надгорний, І. В. Постіка, С. М. Потапов, А. Р. Ратинов, М. В. Салтевський, Н. А. Сєліванов, Н. В. Терзієв, А. Р. Шляхов, І. Н. Якимов, Н. А. Якубович.

Однак, незважаючи на важливі досягнення згаданих вище вчених у розробці теорії експертизи, висновки якої мають важливе значення як джерело доказів, ніхто з них не торкався визначення ролі експертизи у митній справі, особливо при розслідуванні справ про контрабанду та порушення митних правил, хоча вона має суттєву специфіку.

Внаслідок цього немає пропозицій щодо поліпшення правової регламентації статусу експерта по справах про порушення митних правил та контрабанду, а також розробок, рекомендацій оптимізації роботи експерта

у цій категорії справ.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрямок дослідження включається в наукову програму пріоритетної орієнтації розвитку науки і техніки – “Наукові проблеми державного будівництва України”, що виконується Одеською національною юридичною академією, яка веде фундаментальну наукову школу “Проблеми розвитку держави і права України в умовах ринкових відносин”. Дисертаційне дослідження проводилося в межах наукової програми Одеського інституту внутрішніх справ “Проблеми реалізації вимог Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996 - 2000 рр.”

Мета і задачі дослідження. Мета полягає в аналізі нормативної бази, що регламентує експертну діяльність в провадженні у справах про порушення митних правил та контрабанду. На основі цього аналізу визначити ефективність блоку адміністративних і митних норм по організації і проведенню експертиз, дослідити особливості процесуального статусу експертів у провадженнях по справах про порушення митних правил та контрабанду; враховуючи досягнення сучасної криміналістики, позитивний досвід використання спеціальних знань, оптимізувати процес адміністративного розслідування митними органами, визначити прогалини і колізії у відповідному правовому полі.

У цих рамках задано програму визначення ефективності дій кримінально-процесуальних і адміністративно-процесуальних норм права, що регулюють процедуру призначення експертиз у руслі свого процесу, і можливості перенесення позитивних моментів кримінально-процесуальних положень в адміністративний процес і митне право.

Завданням даної роботи стало виявлення тенденцій розвитку вітчизняного і зарубіжного митного й адміністративного законодавств, що регулюють експертні питання в цих провадженнях, із метою вироблення досконалої нормативної бази по організації і проведенню експертиз і одержанню в них доказів.

З урахуванням виявлених прогалин і колізій у чинній нормативній базі, що регламентує порядок призначення і проведення експертизи в митних органах, негативів в адміністративній діяльності цих органів при розслідуванні справ, тенденцій розвитку галузі адміністративного права в цілому і частини, що стосується експертизи, доказів і їх оцінювання, пам'ячено шляхи зміни положень у цій сфері державної діяльності в напрямі удосконалення відповідного законодавства, вироблення пропозицій і рекомендацій організаційно-методичного характеру для оптимізації процесу призначення і проведення експертиз.

Для досягнення поставленої мети цього дослідження було необхідно вирішити наступні завдання:

- визначити місце і роль висновку експерта в системі доказів по справах про порушення митних правил та контрабанду;
- визначити приводи і підстави для призначення експертизи в такому провадженні;
- вивчити адміністративно-правовий статус експерта, який проводить дослідження по справах про порушення митних правил;
- уточнити поняття спеціальних знань і визначити особливості їх застосування в практиці розслідування митними органами справ про порушення митних правил та контрабанду, а також при прийнятті рішень щодо переміщення окремих видів товарів (культурних, історичних цінностей, військової зброї тощо);
- розкрити суть експертизи в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів у зв'язку з прийняттям Конституції України і Закону України "Про судову експертизу";
- визначити місце, роль експертних досліджень у юрисдикційній діяльності митних органів;
- установити, у яких установах реалізувалися експертні завдання для потреб митного адміністративного розслідування, зробити класифікацію цих установ;
- установити структуру експертних досліджень;
- дати оцінку документам, у яких містяться завдання митних органів експертам; визначити їхню процесуальну орієнтацію;
- проаналізувати аргументованість і ефективність експертних висновків, які належать різним експертним структурам;
- узагальнити практику митних органів по призначенню повторних експертиз, окреслити цілі і підстави для таких експертиз;
- дати оцінку практиці порушення кримінальних справ про контрабанду митними органами на базі матеріалів про порушення митних правил та контрабанду.

Об'єктом даного дослідження є правовідносини, що складаються з приводу призначення і проведення експертиз у митному адміністративному провадженні, між органами, які призначають експертизу, і органами (особами), які виконують ці завдання; практика використання висновків експертизи з метою встановлення обставин правопорушення.

Предметом дослідження є вітчизняна і закордонна нормативна база, що регламентує процедуру призначення і проведення експертиз в адміністративному провадженні, зокрема – юрисдикційній діяльності мит-

них органів по справах про порушення митних правил та контрабанду, сучасна відповідна практика митних органів, а також практика її застосування.

Методи дослідження. У дисертації використовувалися у сукупності різні методи і засоби наукового пізнання. Основним із них виступає загальний науковий діалектичний метод пізнання, що дозволив здобувачу дійти висновків щодо чинного законодавства та практики його застосування відносно процесуального статусу експерта у митній справі.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного законодавства, а також досвіду регулювання адміністративно-правового статусу експерта з урахуванням особливостей його повноважень у справах про митні правопорушення обумовлює широке застосування компаративних методів. Був використаний метод порівняльно-правового дослідження, особливо при визначенні статусу експерта у справах про митні правопорушення. При проведенні дисертаційного дослідження було застосовано конкретно-історичний метод для вивчення розвитку законодавства щодо регулювання статусу експерта в адміністративному процесі; знайшов своє застосування і структурно-функціональний метод при аналізі системи та компетенції органів та осіб, які виступають у ролі експертів у провадженнях про порушення митних правил.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що на основі новітніх досягнень української і зарубіжної правової науки, порівняльного дослідження чинного в ряді країн законодавства, з урахуванням міжнародної теорії і практики організації боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил уперше підготовлено комплексне монографічне дослідження в галузі митного й адміністративного права, а також положень криміналістики, присвячене: а) визначення місця експертизи в митній справі, особливо місця експертизи в системі доказування по справах про порушення митних правил; б) вивченню ролі і місця експертних установ у системі митної справи; в) установленню значущості для митного розслідування висновків, зроблених експертами в експертних установах, їх оцінці співробітниками митних органів і суддями.

У дисертації детально аналізується специфіка призначення і проведення експертних досліджень у митній справі, коло питань, які розв'язуються у процесі експертних досліджень, підкреслюється, що експертизи в митній справі загалом регламентуються КпАП України, а в ситуаціях, не врегульованих законом, – здебільшого актами Державної митної служби. У ході дослідження розроблено пропозиції щодо

вдосконалення чинного законодавства, що регламентує статус експертних органів і організацію їхньої роботи з доказування по справах про порушення митних правил та контрабанду.

Це дозволило в роботі:

- дати характеристику специфіки доказування по справах про порушення митних правил та контрабанду;
- розробити теоретичні концепції необхідності існування в системі митних органів експертних підрозділів, які б реалізували спеціальні знання в адміністративних провадженнях, зокрема, у зв'язку з прийняттям рішення щодо переміщення через митний кордон окремих товарів (історичних, археологічних, культурних цінностей тощо), на відміну від аналогічних підрозділів – суб'єктів кримінального процесу;
- дати характеристику змісту й етапів розслідування митними органами справ про порушення митних правил та контрабанду;
- визначити роль і значення висновку експерта в системі доказів по справах про порушення митних правил та контрабанду;
- обґрунтувати висновки про особливості цілей і предметів експертизи в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів;
- зробити висновки про специфіку адміністративно-процесуального статусу органів і осіб, повноважних проводити експертні дослідження по справах про порушення митних правил та контрабанду;
- обґрунтувати пропозицію про необхідність атестації осіб, які призначаються як експерти по справах про порушення митних правил і їх реєстрації в митних органах;
- здійснити аналіз змісту процесуальних документів про призначення експертиз посадовими особами митних органів і рекомендації по підвищенню правового і процесуального рівня цих документів;
- дати рекомендації щодо методики і правил оцінки співробітниками митних органів і суддями експертних висновків по справах про порушення митних правил та контрабанду;
- теоретично обґрунтувати необхідності подальшої наукової розробки проблем джерел доказування у справах про порушення митних правил, особливо щодо ролі висновків експерта.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в ході дисертаційного дослідження висновки, положення і пропозиції є певним внеском у теорію адміністративного права і процесу, теорію митного права та практичну діяльність митних органів. У правову науку, зокрема адміністративно-правову та митно-правову, впроваджуються нові поняття: “експертиза у провадженні по справах про порушення митних правил та контрабанду”. “цілі, завдання і предмет експертизи у

провадженні про порушення митних правил та контрабанду”. Окремі положення дисертації доцільно використовувати в навчальному процесі при викладанні курсів: “Адміністративний процес”, “Митне право” і “Криміналістика”.

Висновки і рекомендації даного дослідження слід розглядати як елементи основних положень при розробленні проекту закону “Про експертизу”, Кодексу України “Про адміністративні проступки”, Митного кодексу України.

Певна частина рекомендацій, що містяться в дисертації, може бути використана співробітниками митних органів при вирішенні питань про призначення експертизи та оцінюванні результатів експертних досліджень.

Особистий внесок здобувача. На основі особистого 18-річного досвіду експертної роботи в Одеській науково-дослідній лабораторії судової експертизи міністерства юстиції України, експертно-криміналістичного управління УМВС України в Одеській області, а також викладацької роботи на кафедрі криміналістики та кримінального процесу Одеського інституту внутрішніх справ здобувачем поставлено питання в теорії адміністративного права про визначення класу експертизи, проведеної в адміністративному процесі.

Апробація результатів дисертації. Сформульовані в дисертаційному дослідженні положення і висновки ґрунтуються на особистому аналізі вітчизняної й закордонної нормативної бази і теоретичного доробку щодо означеної проблеми, матеріалів адміністративного провадження по справах про порушення митних правил та контрабанду, здійсненого підрозділами Чорноморської регіональної митниці. Результатом цієї роботи став навчально-методичний матеріал, що є частиною спецкурсу “Дізнання”, який здобувачем особисто реалізується в навчальному процесі в Одеському інституті внутрішніх справ МВС України.

Основні положення дисертації обговорювалися на Всеукраїнській науково-практичній конференції “Актуальні питання організації боротьби зі злочинністю на транспорті” (Одеса, 2000), на Міжнародній науково-практичній конференції “Актуальні проблеми діяльності ОВС по попередженню, розкриттю та розслідуванню злочинів” (Одеса, 2000).

Публікації. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження викладені в 5 публікаціях у фахових виданнях, перелік яких затверджений ВАК України.

Структура й обсяг роботи. Дисертація структурно складається зі вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку викорис-

таних джерел. Зміст роботи викладено на 179 сторінках, з них список використаних джерел складає 15 сторінок (154 найменування).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

Перший розділ дисертаційного дослідження – “Поняття і місце експертизи в адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів” – містить три підрозділи. У **підрозділі 1.1.** “Поняття та зміст митної справи та митної політики держави” даються загальні поняття й зміст митної справи і митної політики в контексті конституційних положень про державний суверенітет України у частині, що стосується зовнішньоекономічної діяльності. У першому підрозділі дисертантом зіставлені різні наукові погляди, пов’язані з розглянутими питаннями, висловлюється згода з точкою зору С.В. Ківалова та інших дослідників даного питання про розбіжність понятійної термінології та категоріального апарату, зокрема: “митна справа” і “митна політика” (вони розкривають суть специфічної державної діяльності; поняття “митна політика” не поглинається поняттям “митна справа”, незважаючи на положення ст. 1 Митного кодексу України про те, що митна політика є засобом реалізації митної справи). Автор вважає, виходячи зі значення слова “політика” як діяльність держави по врегулюванню відносин у суспільстві різними способами і засобами, що митна політика і засоби її проведення – не рівновеликі за значущістю поняття і категорії. У дисертації констатується, що в діючих раніше нормах митного законодавства СРСР, як і в законодавстві європейських країн, митна політика не включається в поняття “митна справа”.

У **підрозділі 1.2.** “Характеристика адміністративного розслідування митними органами справ про порушення митних правил та контрабанду” відзначається, що митне законодавство на відміну від адміністративно-деліктного використовує термін “розслідування” не тільки щодо контрабанди, але й стосовно порушення митних правил. Автор вважає, що цей термін повинен знайти своє закріплення в новому Кодексі про адміністративні проступки, тому що він найбільше повно відбиває той комплекс процесуальних дій, що забезпечує встановлення об’єктивної істини у відповідних провадженнях. Розслідування митними органами зазначених правопорушень провадиться в рамках адміністративного процесу, завданням якого є доведення фактичних даних про всі обставини такого правопорушення. Автором докладно проаналізовано систему стадій і етапів адміністративного провадження, розглянуті і зіста-

влені погляди різних авторів на цю систему, обґрунтована згода з точкою зору щодо цього питання Д.М. Бахраха про зміст адміністративного розслідування і розгляд справи, а також перегляд справи про адміністративне правопорушення. Це дозволило чітко розглянути суть доказування на кожній із стадій і побачити можливості застосування експертизи як інструмента одержання доказів.

Підрозділ 1.3. “Цілі і предмет експертизи в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів” включає матеріали дослідження питань, пов’язаних з інститутом експертизи в адміністративному провадженні митних органів, зокрема при розслідуванні ними справ про порушення митних правил та контрабанду. При цьому автором відзначена специфіка цілей, задач і предмета такого роду експертиз; на основі чинного законодавства про експертизу зроблено висновок, що експертиза в адміністративному провадженні, маючи самостійний предмет, не може бути віднесена ні до класу судових, ні до класу відомчих експертиз, а тому варто визнати за нею винятковий статус самостійного класу експертиз. Це дозволить ширше поглянути на специфічну діяльність державних органів у рамках адміністративного провадження, детально регламентувати правове положення посадових осіб і експертів, що, зрештою, зміцнить законність і нормалізує відносини учасників такого провадження.

Ця частина дисертаційного дослідження містить аналіз завдань, що стоять перед експертизою на кожному з етапів розслідування адміністративного проступку, а також висновки і пропозиції щодо усунення негативних моментів у стадії порушення провадження, пов’язаних із прийняттям процесуального рішення про призначення експертизи, документальному оформленні, забезпеченні прав експерта на цьому етапі; у процесі провадження комплексу процесуальних дій, спрямованих на встановлення обставин правопорушення і залучення експертів для встановлення таких фактичних даних; процесуальному оформленні факту участі експерта в конкретній процесуальній дії.

У роботі підкреслюється виняткова значущість експертизи як надійного й ефективного інструмента митних органів у процесі доведення фактичних обставин правопорушення, результати якої є визначальними доказами в справі. Автор наполягає на вирішенні питання про належне місце експертизи й експертної діяльності в чинних КпАП і МК України шляхом внесення доповнень до існуючих уже норм і пропонує розроблені конкретні змісти статусу експертизи й експерта в адміністративному провадженні, зокрема по справах про порушення митних правил.

У роботі визначається зміст спеціальних знань, застосовуваних

при здійсненні митними органами контрольних функцій за проходженням матеріальних цінностей через митний кордон, допоміжні аспекти застосування спеціальних знань фахівців при визначенні посадовими особами митниці початкового моменту правопорушення.

Надійним і ефективним інструментом у процесі доказування фактичних обставин правопорушення є експертиза, результати якої є визначальними доказами в справі. Однак, незважаючи на важливість експертизи в адміністративних провадженнях, зокрема по справах про порушення митних правил та контрабанду, у правовій літературі і нормативній базі дотепер не визначено належного місця експертизи й експертної діяльності, внаслідок чого експертні висновки як докази можуть бути поставлені під сумнів, а рішення компетентного адміністративного органу, що виніс рішення на підставі доказів, до яких включено експертний висновок, може бути визнаний незаконним і скасований.

Таке становище не сприяє гармонізації відносин на митному кордоні, завдає відчутної шкоди митній справі, утрудняє проведення державою митної політики, руйнує економічну міць України. У зв'язку з цим здобувач пропонує визначити клас експертизи, призначуваної і проведеної в руслі адміністративного провадження, що стане спонукаючим моментом у створенні цілісної і досконалої нормативної бази, яка містить умови і порядок проведення такого роду експертизи, визначене і зрозуміле коло прав і обов'язків учасників такого провадження. Усе це закладе основи бездоганної адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади, до числа яких входять митні органи, у тій її частині, де визначаються характер і розмір покарання на базі встановлених обставин правопорушення.

Доказування в ході розслідування справ про порушення митних правил та контрабанду по суті є процесом дослідження об'єктивної реальності, що несе в собі відбиту інформацію про події минулого, на базі зібраних у справі доказів. У перебігу ж експертизи також проводиться дослідження речових доказів та відомостей про них, що є відбиттям об'єктивної інформації про події вчиненого правопорушення, із метою встановлення нових, раніше не відомих обставин цього правопорушення.

До другого розділу, що має назву "Характеристика органів, які проводять експертизу за завданнями митних органів в адміністративному провадженні", включено два підрозділи.

У підрозділі 2.1. "Органи, які мають право проводити експертизу в адміністративних провадженнях" відзначається, що в митній справі проводяться два види експертиз, один із яких – з ініціативи зацікавле-

ного органу (особи) – учасника ЗЕД у зв'язку з необхідністю митного оформлення вантажів і багажів, що переміщуються цими суб'єктами через кордон (наприклад культурних цінностей, предметів подвійного використання і т.ін.), інший – використовується як джерело одержання доказів по справах про контрабанду та порушення митних правил.

Автор указує на можливості подальшого розширення класу експертиз шляхом включення експертизи, проведеної в адміністративному розслідуванні правопорушень через її специфічний предмет, у зв'язку, з одного боку, із розширенням галузі кримінальної відповідальності в митній справі (прогноз ґрунтується на аналізі положень Проекту МК України), з іншого боку – розширенням кількості проступків, визнаних порушеннями митних норм.

Дисертант акцентує увагу на тому, що діяльність органів і осіб, які проводять експертні дослідження в митній справі (крім справ про контрабанду), не входить до сфери чинності Закону України “Про судову експертизу”, а в різному ступені регламентується нормами КПАП, МК України (у загальному плані), Законами України “Про вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей”, “Про торгово-промислову палату”, “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінних каменів та контроль за операціями з ними”, “Про захист прав споживачів”, “Про державний санітарний контроль” і т.ін., масою підзаконних актів різної сили, але більшою мірою – відомчими актами.

Однак, якщо Закон України “Про судову експертизу” висуває дуже жорсткі вимоги до осіб, уповноважених проводити судову експертизу, (фахова освіта, досвід роботи за спеціальністю, підтвердження кваліфікації тощо), то через відсутність положень про статус експерта, допущеного в адміністративне провадження, такою особою може бути будь-яка особа, яка в необхідному ступені має спеціальні знання, що дозволяють з їх допомогою установлювати фактичні дані про обставини правопорушення.

У зв'язку з цим автор порушує питання про необхідність атестації осіб і органів (особливо громадських формувань), що залучаються як експерти до адміністративного провадження. У кримінальному процесі їхня участь не передбачена. Але, на думку дисертанта, у митній справі без їхньої участі не обійтися, особливо в тих випадках, коли ініціаторами проведення експертизи виступають особи, які переміщують багаж і вантажі через митний кордон України. Однак у силу розмаїтості порушень митних правил державні структури не завжди можуть виконати доручення митних органів по проведенню експертизи, тому в цілому

ряді випадків і громадські формування повинні виконувати ці доручення.

На жаль, у законах України “Про об’єднання громадян” та “Про підприємництво” не визначено ні повноваження, ні процедуру проведення такого роду діяльності громадських формувань на підприємницькій основі. У ст. 4 Закону України “Про підприємництво” проведення експертиз не передбачає ліцензування цієї діяльності. Автор вважає, що така діяльність може проводитися по ліцензії зі складанням відповідних іспитів і після одержання сертифіката (посвідчення), із наступною обов’язковою реєстрацією суб’єктів експертизи в органах митної служби (за прикладом реєстрації митних брокерів). У дисертації підкреслюється необхідність установлення правової відповідальності – кримінальної або адміністративної – за подання свідомо необґрунтованого висновку. При цьому автору уявляється незаконним положення (у світлі забезпечення конституційних прав громадян, громадських формувань) про запровадження будь-якого виду відповідальності за відмову від подання висновку по справах про порушення митних правил, зроблену особами, що працюють у недержавних структурах, у випадку притягнення їх до експертної діяльності. На думку автора, такі відносини повинні бути врегульовані нормами цивільного або трудового права.

Підрозділ 2.2. “Правове забезпечення експертної діяльності в адміністративних провадженнях митних органів” присвячено аналізу правових актів, що регламентують проведення експертних досліджень по справах про порушення митних правил. У зв’язку з відсутністю єдиного правового акту, який за структурою та змістом співвідноситься із Законом України “Про судову експертизу”, автор піддає аналізу цілу групу нормативних актів, що в тій чи іншій мірі регулюють експертну діяльність державних і недержавних формувань, куди ввійшли КпАП, МК, Закони України “Про підприємництво”, “Про вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей”, “Про торгово-промислову палату”, “Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінних каменів та контроль за операціями з ними”, “Про захист прав споживачів”, “Про державний санітарний контроль”, і доходить висновку про необхідність впровадження або в КпАП (у розділі “Проведення по справах про адміністративні правопорушення”), або в МКУ самостійної глави, що визначає правовий статус органів і осіб, правомочних здійснювати експертні дослідження.

У роботі відзначено специфіку питань, що вирішуються експертними органами в адміністративно-деліктних митних провадженнях, проведено їх класифікацію, у результаті чого відкривається можливість

митним органам без зволікання обрати місце проведення експертизи; правильно організувати й оформити матеріали, що посилаються на експертизу, зрештою – грамотно і зрозуміло викласти завдання експертам.

Законодавчо не закладено механізм фінансових відрахувань експертним організаціям за проведену роботу за завданням зацікавлених у цьому сторін; декларативною є вказівка законодавця про обов'язок експерта з'явитися в правоохоронний орган і провести експертизу, тому що не визначено форму та міру відповідальності за відмову виконати вимоги закону.

До **третього розділу**, що має назву “Процесуальні питання призначення експертиз та оцінка експертних висновків митними органами у справах про порушення митних правил та контрабанду”, включено три підрозділи.

У **підрозділі 3.1.** “Характеристика документів, що містять рішення митних органів про призначення експертизи по справі в адміністративному провадженні” проводиться аналіз структури документів, що містять рішення митного органу про призначення експертизи по справі.

На основі аналізу практики митних органів робиться висновок про відсутність єдиної процесуальної форми документа (немає навіть єдності в найменуванні цього документа), оскільки на законодавчому рівні це питання не врегульоване, у зв'язку з чим здобувач подає пропозицію про закріплення в нових МК і КпАП України всіх процесуальних особливостей призначення і постановки питань для експертних досліджень. У цих же нормативних актах варто передбачити систему призначення експертиз, проведених недержавними структурами й окремими особами.

Підрозділ 3.2. “Структура й зміст експертних висновків в адміністративних провадженнях митних органів” присвячено дослідженню структури й змісту експертних висновків, а також їх оформленню. Проведений автором аналіз експертних висновків дозволив дійти висновку про відсутність єдиної структури експертних висновків, що проводяться в процесі вирішення завдань, поставлених митними органами. У цілому ряді висновків експерти виходять за межі поставлених цими органами питань, довільно розширяючи предмет дослідження, особливо в тих випадках, коли експертиза призначається на виконання Закону України “Про вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей”, а також коли експертами виступають співробітники торгово-промислової палати. У зв'язку з цим автор ще раз підкреслює, що експерт – це особа, яка володіє спеціальними знаннями, і не уповноважена на вирішення правових питань, таких як кваліфікація правопорушення.

випуватість особи і т.ін. Враховується, що багато експертів, які виконують дослідження за завданням митних органів, не мають юридичної освіти, здобувач пропонує до впровадження розроблену ним схему експертних висновків.

У підрозділі 3.3. “Оцінка митними органами експертних висновків у провадженнях по справах про контрабанду та порушення митних правил” дається характеристика процесу оцінки митними органами експертних висновків у справах про порушення митних правил та контрабанду.

Автор вважає, що в цілому ряді випадків від висновку експертів залежить вирішення питання про правові наслідки вчиненого діяння – або необхідно порушувати кримінальну справу, або продовжувати провадження про порушення митних правил у рамках адміністративного процесу. Однак, як вважає дисертант, захищається неврегульованим питання про те, чи слід за порушеною кримінальною справою на базі матеріалів адміністративного провадження призначати експертизу, дотримуючись положень Закону України “Про судову експертизу” і КПК України, визначивши для неї той же предмет дослідження, що й для експертизи, проведеної в адміністративному провадженні, або як доказ по кримінальній справі може фігурувати висновок експерта по порушеній справі про порушення митних правил. На думку автора, необхідно призначати нову експертизу і тим самим залучати висновки експерта до системи доказів по розслідуваній кримінальній справі про контрабанду.

У зв'язку з цим зростає роль об'єктивної і правильної оцінки висновку експерта по справах про порушення митних правил, оскільки межа між цими порушеннями і кримінально карною контрабандою дуже умовна в переважній більшості випадків, а тільки посадова особа митного органу може давати правову оцінку діянню. Тому в роботі проаналізовано принципові вимоги законодавця по оцінці таких висновків, подано докладну характеристику законних принципів такої оцінки. З огляду на це глибоко проаналізовано змістовий аспект терміна “внутрішнє переконання” як логічний процес психічної діяльності людини і подано його визначення як стану, у якому триває перебіг зазначеного процесу, результатом якого є синтезовані висновки на базі законної і достовірної інформації про обставини вчиненого правопорушення; визначено шляхи досягнення такого стану свідомості осіб, у провадженні яких перебувають справи про порушення митних правил, і які зобов'язані в силу закону робити оцінку доказів.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного вітчизняного та міжнародного законодавства, яке регулює призначення експертиз по справах про порушення митних правил, і практики його застосування, зроблено висновки, сформульовано рекомендації, спрямовані на вдосконалення правової підстави призначення і проведення експертиз, а також оцінки експертних висновків в адміністративних провадженнях митних органів по справах про порушення митних правил та контрабанду. Основними такими висновками є:

1. Експертиза в адміністративних провадженнях про порушення митних правил та контрабанду є визначальним чинником у плані кваліфікації правопорушень.

2. Така експертиза має свій специфічний предмет дослідження, з визначенням якого ці експертизи слід віднести до самостійного класу; у зв'язку з цим постає необхідність розробки та прийняття розгалуженого відповідного правового поля, основу якого складав би Закон України про експертизу в адміністративному процесі.

3. Закон про експертизу в адміністративному провадженні визначить цілі, завдання, а також правові, організаційні, фінансові основи такого класу експертиз.

4. Експертиза, проведена за завданням митних органів при порушенні справи про порушення митних правил, є специфічним способом одержання доказів у провадженні по такій категорії справ.

5. На жаль, правовий статус органів і осіб, які проводять експертизу в такій категорії справ, на законодавчому рівні недостатньо визначений. Він випадає зі сфери чинності Закону України "Про судову експертизу", що акумулює основні положення організаційного, фінансового, процесуального характеру, а нормативна база з питання експертизи у провадженнях про порушення митних правил розсіяна в ряді законів і підзаконних актах, містить суперечливі або двозначні положення, що спричиняє порушення принципу законності.

6. Відсутні нормативи, що їм повинні відповідати особи, які проводять експертизи по справах про порушення митних правил, унаслідок чого необхідно розробити такі нормативи професійно-морального плану і визначити кваліфікаційний орган (організацію), котрий визначає професійний рівень таких осіб.

7. Необхідно внести доповнення і зміни до чинних положень КпАП і МК України про експертизу, наповнивши їх змістом про права й обов'язки учасників такої процесуальної дії; про форму й зміст процесуального документа, що містить рішення про призначення експертизи

в цьому виді адміністративних проваджень.

8. Доцільно визначити однакові вимоги до процесуальних дій при призначенні експертиз і проведенні в них дій, а також по оцінці їх висновків.

Список опублікованих автором праць за темою дисертації

1. Калаянова Л.В. Нотатки щодо повноважень органів дізнання при провадженні в кримінальних справах // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1997. – № 1. – С. 58 – 59.

2. Калаянова Л.В. До проекту Митного кодексу України // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 45 – 47.

3. Калаянова Л.В. До проблеми призначення експертизи митними органами // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 1. – С. 108 – 111.

4. Калаянова Л.В. Шляхи вдосконалення організаційно-правових аспектів провадження дізнання митними органами України // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 2. – С. 59 – 62.

5. Калаянова Л.В. Експертиза при провадженні справ у митних органах України // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2000. – № 3. – С. 90 – 95.

Анотація

Калаянова Л.В. Експертиза при провадженні справ про порушення митних правил та контрабанду. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. Одеська національна юридична академія, Одеса, 2000.

У дисертації розглянуто поняття і місце експертизи в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів, визначено її цілі та предмет. Подано докладний аналіз розслідування по справах про порушення митних правил. Досліджено статус органів та осіб, які уповноважені провадити експертизу по цій категорії справ. Розкрито процедуру призначення експертизи, охарактеризовано структуру та зміст експертних висновків по результатах дослідження об'єктів, що становлять інтерес митних органів в адміністративному провадженні, а також оцінювання цих висновків. Містяться пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання експертизи в провадженні по справах про адміністративні проступки, зокрема по справах про порушення митних правил.

Ключові слова: митна справа; експертиза по справах про порушен-

ня митних правил; експертний висновок; оцінка експертних висновків.

Аннотация

Калаянова Л.В. Экспертиза при производстве дел о нарушении таможенных правил и контрабанде. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право. Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2000.

В настоящем диссертационном исследовании, состоящем из трех разделов, рассматриваются вопросы, касающиеся экспертизы, назначаемой таможенными органами в производствах о нарушении таможенных правил.

В первом разделе раскрываются понятие и содержание таможенного дела как вида государственной деятельности, определено значение таможенного расследования дел о нарушении таможенных правил.

Таможенное расследование ведется в рамках административного процесса, задачей которого является установление достоверных данных обо всех обстоятельствах совершенного правонарушения, а установленная КоАП Украины роль выводов эксперта в системе доказательств вызвала необходимость определить место экспертизы в таможенном расследовании, обозначить специфику ее целей, задач и предмета на каждом этапе и стадии такого производства.

Автор отмечает, что экспертиза, проведенная в административном процессе, не подпадает под действие Закона Украины «О судебной экспертизе», что дает основание выделить этот вид экспертиз в особый вид доказывания. Это обуславливает необходимость создания блока нормативных актов, детально регулирующих процедуру назначения и проведения экспертиз в административном производстве, определит статус формирования и экспертов, проводящих экспертные исследования в данных производствах и, в частности, по делам о нарушениях таможенных правил.

Во втором разделе отмечается, что в таможенном деле проводятся два вида экспертиз в зависимости от субъекта таможенных отношений, инициировавшего такое исследование. Анализ ситуаций на таможене дает возможность прогнозировать дальнейшее пополнение рода экспертиз в связи с расширением уголовной и административной ответственности в таможенном деле. Отсутствие детальной правовой регламентации порядка назначения экспертиз в административном производстве, возмещается ведомственными актами, определяющими экспертную деятельность. Однако, если Закон Украины «О судебной экс-

пертизе» определяет экспертные органы и их статус, предъявляет жесткие требования к лицам, проводящим экспертизу, то из-за отсутствия положений о статусе эксперта, допущенного в административное производство, открывает возможности быть таким лицом любой особе, имеющей специальные познания, требующиеся для разрешения вопросов в этом производстве. В связи с этим автор предлагает ввести законодательно аттестационные требования к лицам, привлекаемым в качестве экспертов в производство об административном проступке. Особенно это актуально в отношении сведущих лиц, привлекаемых из общественных организаций или из государственного непрофильного органа. Для преодоления обозначенных проблем в работе отведено значительное место способам их преодоления.

Третий раздел включает материалы анализа объемной нормативной базы, регламентирующей процедуру назначения таможенными органами экспертизы по делам о нарушении таможенных правил, имеющей различную юридическую силу.

В работе отмечено отсутствие единого подхода к порядку назначения экспертизы таможенными органами; причиной появления проблемы стало отсутствие в КоАП и ТК Украины, которые определяют условия производства о правонарушениях, норм, устанавливающих структуру и содержание постановлений правоохранительных и (или) решений судебных органов о назначении экспертизы.

Диссертационное исследование содержит материалы анализа о структуре и содержании экспертных выводов по результатам исследования объектов, представляющих интерес таможенных органов в административном производстве, а также оценки этих выводов. Содержатся положения по совершенствованию правового регулирования экспертизы в производстве по делам об административных проступках, в частности по делам о нарушениях таможенных правил.

Ключевые слова: таможенное дело; экспертиза по делам о нарушении таможенных правил; экспертный вывод; оценка экспертных выводов.

Summary

Kalayanova L.V. Expertise in procedure on cases of violation of custom rules and contraband. – Manuscript.

The dissertation in order to qualify for the Candidate Degree in Science of Law in Ukraine by specialty 12.00.07 - The Theory of Public Administration; Administrative of Law and Process; Financial Law. -- Odessa National Academy of Law, Odessa, 2000.

The dissertation investigates concept and place of expertise in

administrative legal activity of custom bodies, determines its goals and subject. It is given a detail analysis of investigation on cases of violation of custom rules and contraband. It is examined status of legal bodies and persons which have power to make expertise on this subject. It is given a procedure of appointment of expertise, characterized the structure and content of expert conclusions on results investigation objects which are interesting for custom bodies in administrative procedure as well as an evaluation of these conclusion. Also it is given an advice of development of legal regulation of expertise in procedure on cases of administrative offences, including the cases of violation of custom rules.

Key - words: custom affaire; expertise in administrative legal activity of custom bodies; expert conclusion; evaluation of expert conclusions.